

中国发展研究基金会资助项目
2012 年国民经济运行综合报告之一

2011-2012 年国民经济 综合分析与展望

国民经济运行综合报告课题组

2012 年 3 月

课题指导：

陆百甫（全国人大财经委员会原委员、国务院发展研究中心原副主任）

课题组成员：

李命志（全国人大财经委员会经济室）

孙仁宏（全国人大财经委员会经济室）

张雪松（全国人大财经委员会经济室）

石宝峰（全国人大财经委员会经济室）

董 宁（全国人大财经委员会经济室）

徐 珏（全国人大财经委员会经济室）

目 录

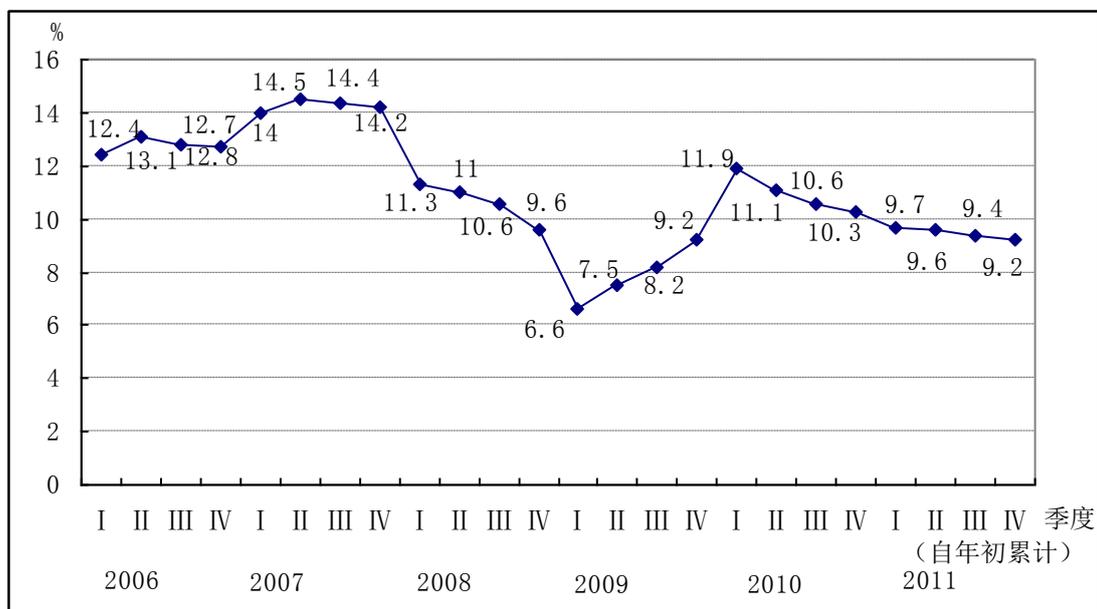
一、2011 年全年国民经济运行基本情况	1
二、需要关注的问题	9
(一) 物价水平总体高位运行, 七月份后同比涨幅逐月回落	9
(二) 投资增速有所放缓, 民间投资仍面临较多问题	10
(三) 节能减排形势严峻, 部分约束性指标难以实现	11
(四) 近期国际资本流向发生变动, 汇率波动幅度加大	13
三、对 2012 年经济走势的判断	15
(一) 全球经济增长存在不确定性	15
(二) 我国经济增速将有所放缓	17
四、政策建议	19
(一) 科学认识、合理应对经济增速下滑	19
(二) 大力发展实体经济	22
(三) 切实加强节能减排	23
(四) 不失时机推进价格改革	24
(五) 加快人民币汇率改革	25
编者说明	26

一、2011 年全年国民经济运行基本情况

2011 年是“十二五”规划开局之年，面对复杂多变的国际政治经济环境和国内经济运行的新情况，国民经济保持了平稳较快增长，符合宏观调控预期方向。

经济增速适度回落。2011 年经济增速逐步回落，一季度 GDP 增长 9.7%，二季度增长 9.5%，三季度增长 9.1%，四季度增长 8.9%，虽然出现适度回落，但仍处于较快增长区间。初步测算，全年经济增长 9.2%，增速比上年回落 1.2 个百分点。分产业看，第一产业增长 4.5%，加快 0.2 个百分点；第二产业增长 10.6%，回落 1.7 个百分点；第三产业增长 8.9%，回落 0.9 个百分点。

图表 1：2006 年以来国内生产总值（GDP）累计增长率



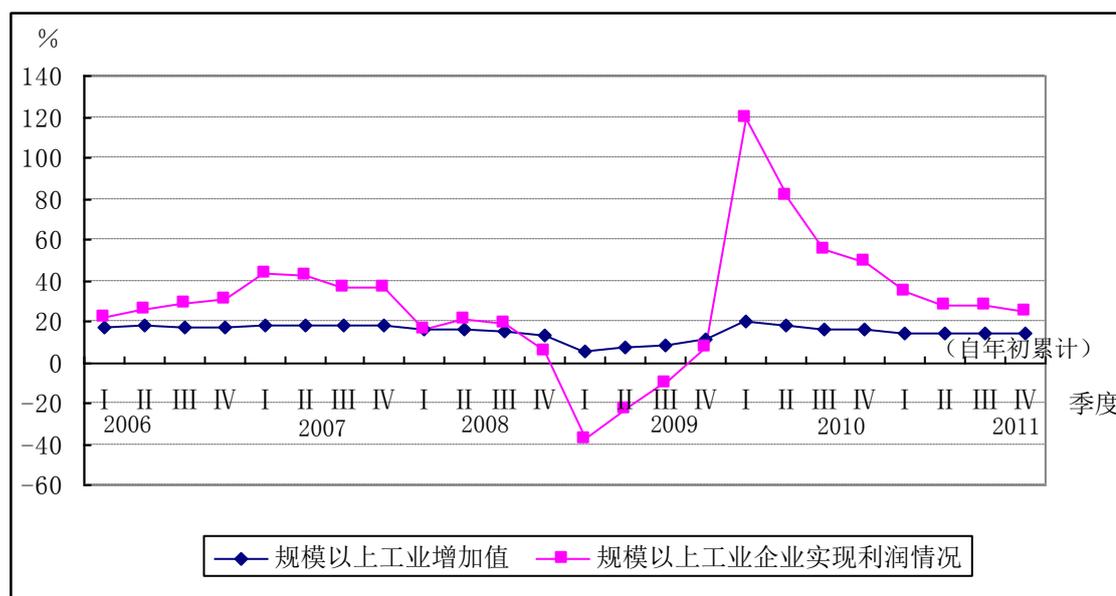
资料来源：国家统计局。

农业生产再获丰收。初步统计，2011 年粮食总产 11424 亿斤，比上年增加 495 亿斤，首次迈上 11000 亿斤新台阶，连续五年稳定在 1 万亿斤以上，实现半个世纪以来首次连续八年增产，创造了新的历史记录。其中，夏粮、早稻、秋粮生产分别达到 2525 亿斤、655 亿斤和 8244 亿斤，分别比上年增长 2.5%、4.5% 和 5.1%。肉类、禽蛋、奶类、水产品产量分别比上年增长 0.3%、0.4%、2.1% 和 4%，蔬菜、水果分别增长 4% 和 8%。

工业增速有所放缓。2011 年，全国规模以上工业增加值同比增长 13.9%，比上年回落 1.8 个百分点。其中，一季度增长 14.4%，二季度增长 14.0%，三季度

增长 13.8%，四季度增长 12.8%。11 月份，制造业采购经理指数为 49%，比上月下降 1.4 个百分点，是 2009 年 3 月以来首次降至临界点以下，12 月份虽有回升，但持续性还有待观察。全年轻、重工业增加值分别增长 13% 和 14.3%，比上年分别回落 0.6 个和 2.2 个百分点。中、西部地区规模以上工业增加值同比分别增长 18.2% 和 16.8%，高于全国平均水平 4.3 个和 2.9 个百分点。前 11 个月，全国规模以上工业企业利润增长 24.4%，比上年同期回落 25 个百分点，增速逐季放缓。中、西部地区规模以上工业实现利润分别增长 34.1% 和 33.3%，占全部工业利润的 40.4%，同比提高 2.8 个百分点。全年规模以上工业企业实现利润增长 25.4%。

**图表 2：2006 年以来规模以上工业增加值和
规模以上工业企业利润实现情况**

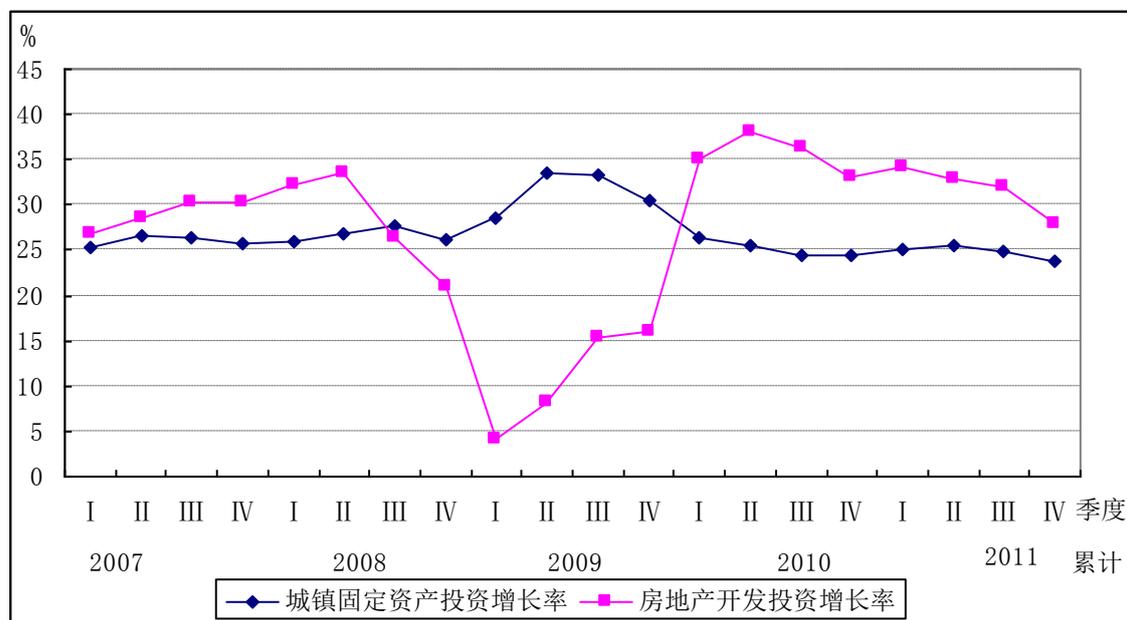


注：工业企业利润的季度数采用 2、5、8、11 月份数据。
资料来源：国家统计局。

投资保持平稳增长。2011 年，固定资产投资（不含农户）同比增长 23.8%，增幅比上年回落 0.4 个百分点，比前三季度回落 1.1 个百分点，扣除价格因素，实际增长 16.1%。分隶属关系看，中央项目投资同比下降 9.7%，降幅比前三季度扩大 2.2 个百分点；地方项目投资增长 27.2%，回落 0.5 个百分点。房地产开发投资同比增长 27.9%，增幅比上年回落 5.3 个百分点。截至年末，基本建成保障性安居工程 400 万套以上；新开工 1033 万套，超过全年计划目标。新开工项目计划总投资增长 22.5%，增幅比前三季度回落 0.9 个百分点。投资资金来源同

比增长 20.3%，比前三季度回落 2.9 个百分点。全年资本形成总额对 GDP 增长的贡献率为 54.2%。

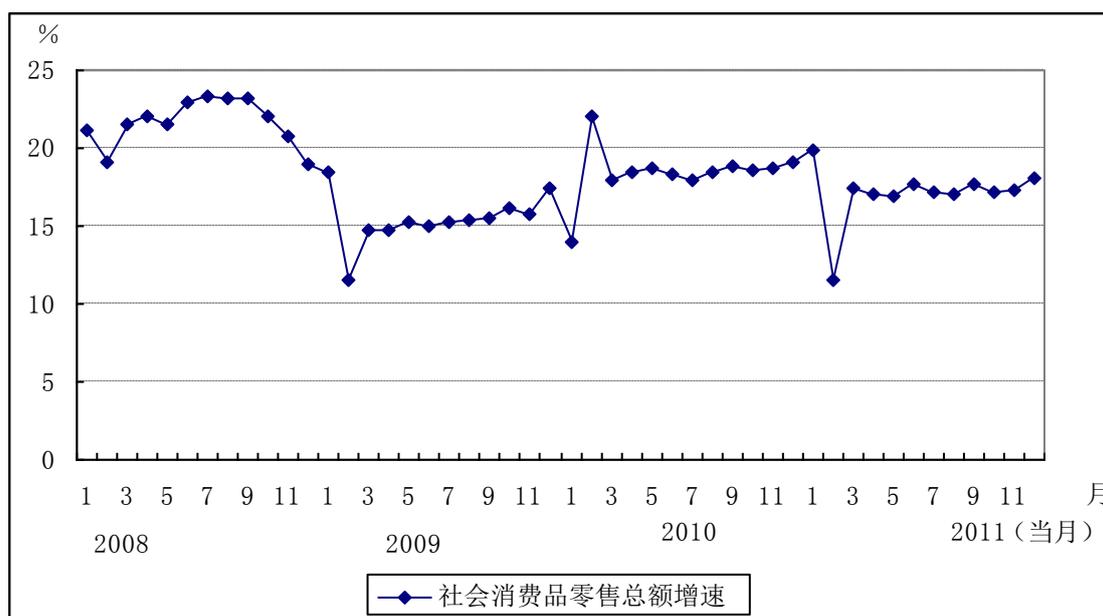
图表 3 2007 年以来城镇固定资产投资及房地产开发投资季度增速



资料来源：国家统计局。

市场销售平稳增长。2011 年，社会消费品零售总额同比增长 17.1%，增速比上年回落 1.3 个百分点，扣除价格因素实际增长 11.6%。其中，一季度增长 16.3%，二季度增长 17.2%，三季度增长 17.3%，四季度增长 17.5%。汽车类、家具类、家用电器和音像器材类分别增长 14.6%、32.8%和 21.6%，增速比上年分别回落 20.2 个、4.4 个和 6.1 个百分点。从地区看，城镇消费品零售额增长 17.2%，比上年回落 1.6 个百分点；乡村消费品零售额增长 16.7%，加快 0.6 个百分点。全年最终消费支出对 GDP 增长的贡献率为 51.6%。

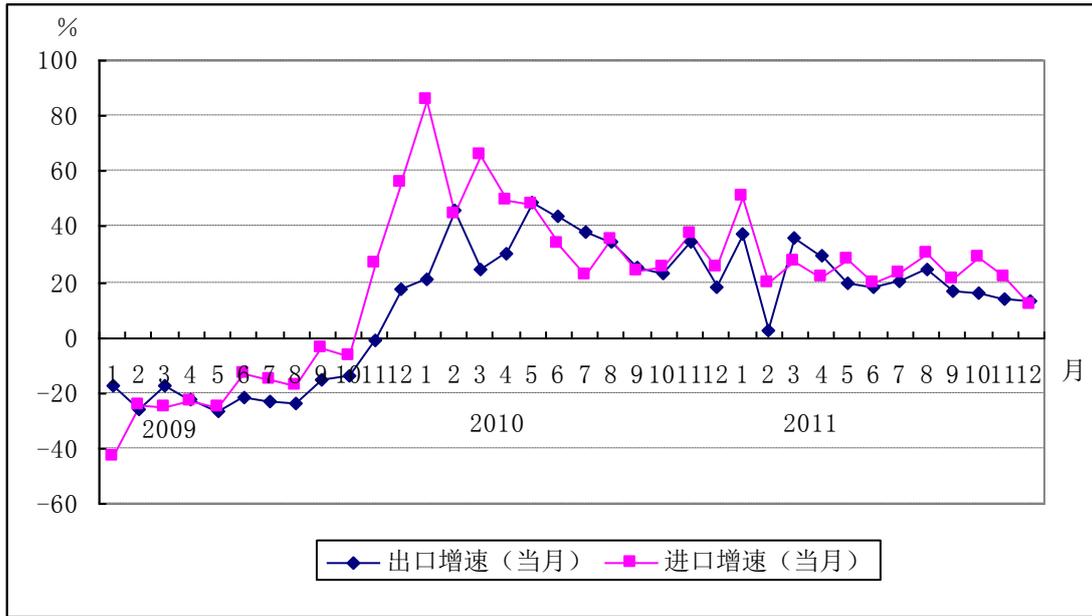
图表 4：2008 年以来社会消费品零售总额增速



资料来源：国家统计局。

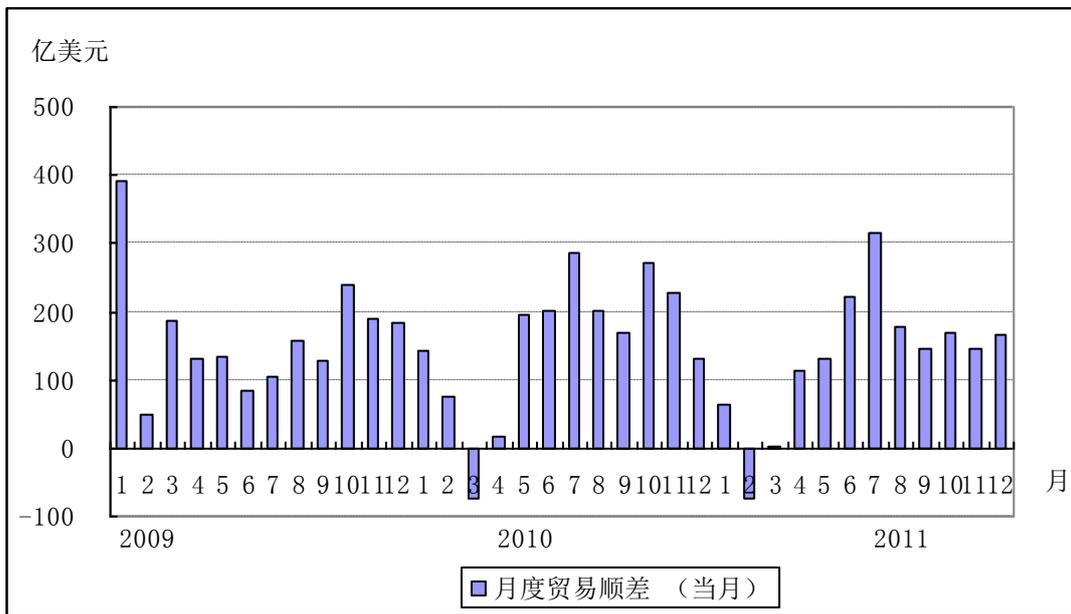
外部需求继续减弱。2011 年，外贸进出口总额 3.64 万亿美元，同比增长 22.5%，增速比上年回落 12.2 个百分点，进出口总额刷新年度历史记录。其中，出口增长 20.3%，比前 11 个月和前 10 个月分别回落 0.8 个和 1.7 个百分点；进口增长 24.9%，分别回落 1.5 个和 2.0 个百分点。外贸顺差 1551.4 亿美元，同比减少 14.5%。全年，净出口对经济增长的贡献率为-5.8%。全年一般贸易进出口增长 27.3%，比上年回落 8.7 个百分点；加工贸易进出口增长 12.9%，回落 13.3 个百分点。对巴西、欧盟、印度、美国、香港、东盟和日本的出口额分别增长 30.2%、14.4%、23.5%、14.5%、22.8%、23.1%和 22.5%，增速分别比上年回落 43.1 个、17.4 个、14.5 个、13.8 个、8.5 个、7.0 个和 1.2 个百分点。实际使用外资 1160 亿美元，增长 9.7%。

图表 5：2009 年以来月度外贸进出口情况



资料来源：海关总署。

图表 6：2009 年以来贸易顺差情况

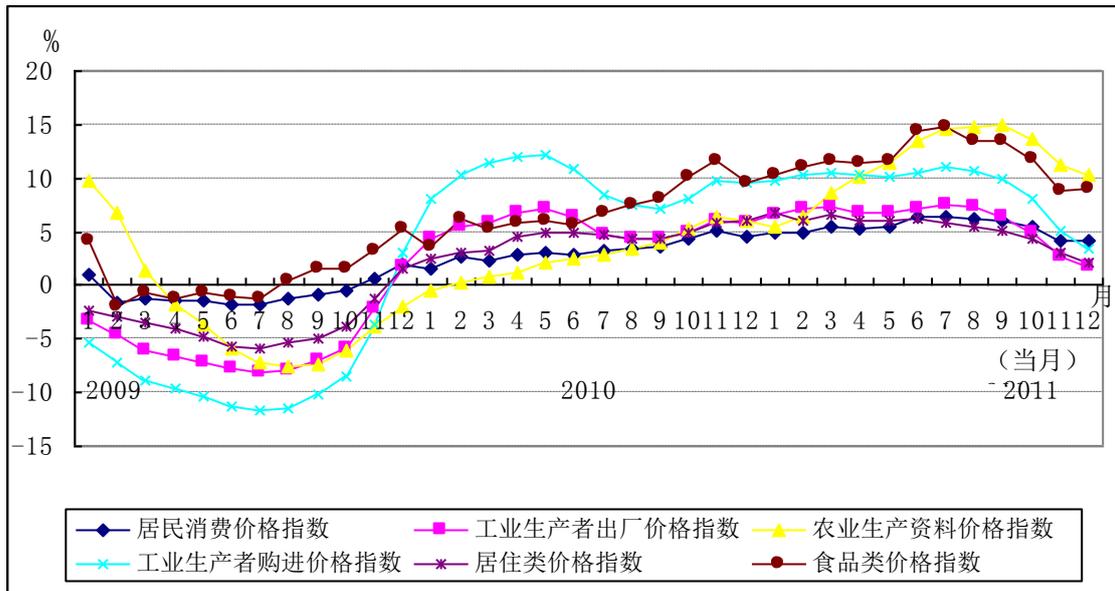


资料来源：海关总署。

物价总水平高位回落。2011 年居民消费价格总水平同比上涨 5.4%，涨幅比上年同期提高 2.1 个百分点。其中，一季度上涨 5.0%，二季度上涨 5.7%，三季度上涨 6.3%，四季度上涨 4.6%。在 5.4% 的涨幅中，新涨价因素影响居民消费价格上涨 2.9 个百分点，占居民消费价格涨幅的 53.7%；翘尾因素为 2.5 个百分点，

占 46.3%。食品价格上涨 11.8%，涨幅比上年扩大 4.6 个百分点，拉动价格总水平上涨 3.55 个百分点。前 7 个月，CPI 同比涨幅阶段性攀升，之后持续回落，10、11、12 月份回落至 5.5%、4.2%和 4.1%。11 月份，70 个大中城市中，新建商品住宅价格同比下降的有 4 个，涨幅回落的有 61 个。2011 年工业生产者出厂价格、购进价格同比分别上涨 6.0%和 9.1%，涨幅比上年均提高 0.5 个百分点，其中 12 月份同比分别上涨 1.7%和 3.5%，环比分别下降 0.3%和 0.4%。

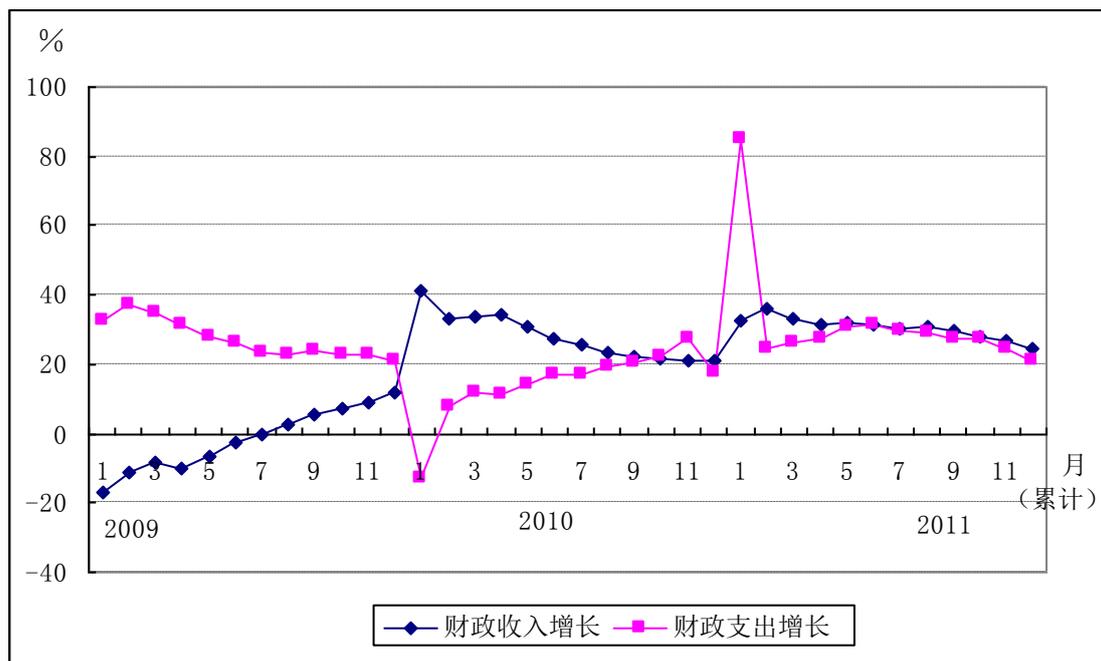
图表 7：2009 年以来价格指数月度变化情况



资料来源：国家统计局。

财政收支大幅增长。2011 年，全国财政收入 10.37 万亿元，同比增长 24.8%，其中一季度增长 33.1%，二季度增长 29.6%，三季度增长 25.9%，四季度增长 10%。分税种看，企业所得税、进口货物增值税及消费税、关税、个人所得税、营业税、国内消费税、国内增值税分别增长 33.4%、32%、28.6%、27.9%、22.6%、16.3%和 16.1%。财政支出 108930 亿元，增长 21.2%，回落 3 个百分点。其中，住房保障、交通运输、医疗卫生、城乡社区事务、农林水事务、社会保障和就业、教育、一般公共服务支出分别增长 60.8%、36.1%、32.5%、27.8%、21.7%、22%、28.4%和 19%。收支相抵，支大于收 5190 亿元。

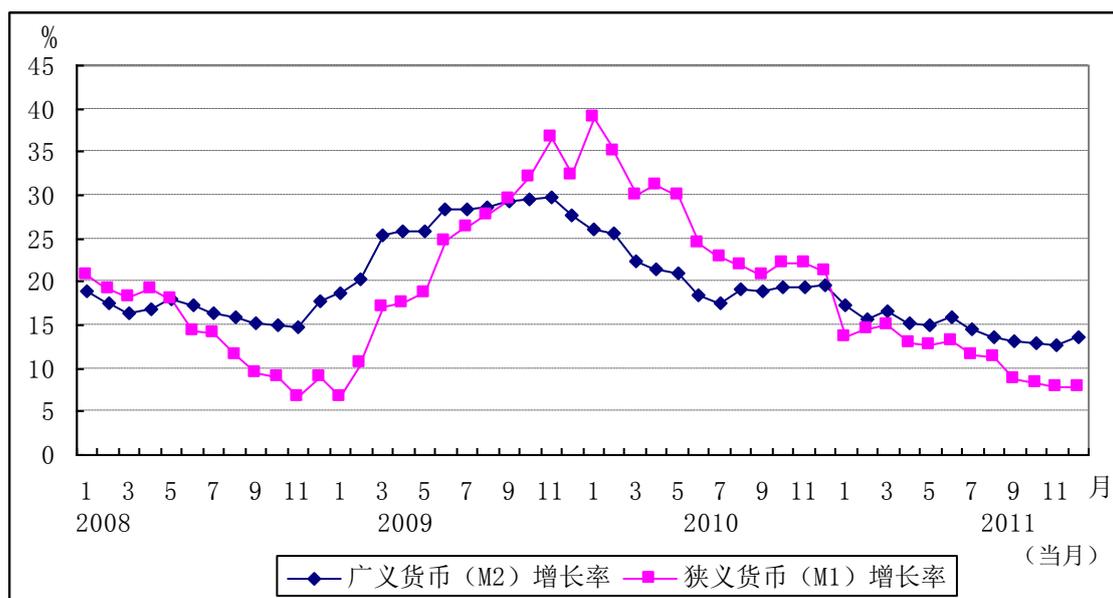
图表 8：2009 年以来月度财政收支情况



资料来源：财政部。

货币信贷保持基本稳定。2011 年末，广义货币（M2）余额同比增长 13.6%，比上年回落 6.1 个百分点。狭义货币（M1）余额同比增长 7.9%，回落 13.3 个百分点。流通中货币（M0）余额同比增长 13.8%，回落 2.9 个百分点。全年新增人民币贷款 7.47 万亿元，同比少增 3901 亿元。初步统计，全年社会融资规模为 12.83 万亿元，同比少增 1.11 万亿元，其中 12 月份为 1.27 万亿元，已连续三个月环比上升。中长期贷款新增 3.6 万亿元，同比少增 2.6 万亿元，增量占比为 47.7%，同比降低 29.9 个百分点；短期贷款新增加 3.7 万亿元，同比多增 12680 亿元。本外币涉农贷款余额增速达 24.9%，比全部贷款高 9.2 个百分点。小企业贷款增速达 25.7%，比全部企业贷款高 10.2 个百分点；中、西部地区贷款增速分别比东部高 2.8 个和 5.6 个百分点。年末人民币对美元汇率收于 6.3009 元，较上年末升值 5.11%。根据国际清算银行数据测算，2011 年人民币实际有效汇率升值 6.1%。

图表 9：2008 年以来货币供应量月度变动情况

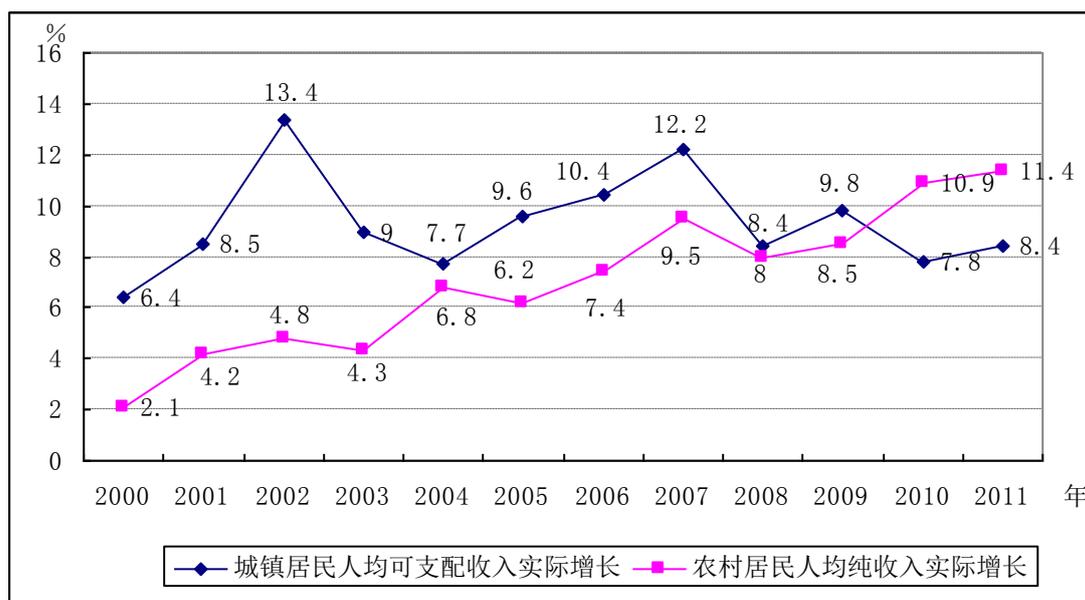


资料来源：中国人民银行。

就业和社保工作稳步推进。2011年，城镇新增就业1221万人，超过年度计划321万人；城镇登记失业率4.1%，与上年持平；就业困难人员实现就业180万人，实现了零就业家庭的动态清零。前11个月，下岗失业人员再就业达515万人，超额完成全年目标任务。全年高校毕业生初次就业率预计达到77.8%，比上年提高1.2个百分点。新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险试点覆盖面达60%以上，连续第7年提高企业退休人员基本养老金。城乡最低生活保障制度惠及农村5300万人、城市2200多万人。

城乡居民收入增长较快。2011年，农村居民家庭人均纯收入6977元，同比增长17.9%，扣除价格因素，实际增长11.4%，是1985年以来增速最高的一年，比上年加快0.5个百分点。城镇居民家庭人均可支配收入21810元，同比增长14.1%，扣除价格因素，实际增长8.4%，比上年加快0.6个百分点。农村居民收入实际增速比城镇居民高3个百分点，但城乡居民收入差距进一步扩大。

图表 10：2000 年以来城乡居民收入增长情况



资料来源：国家统计局。

二、需要关注的问题

(一) 物价水平总体高位运行，七月份后同比涨幅逐月回落

2011 年，我国居民消费价格总水平（CPI）同比上涨 5.4%，超过年初确定的 4% 的预期调控目标，仅次于近 10 年来最高水平的 2008 年的 5.9%。工业生产者出厂价格（PPI）同比上涨 6%，仅次于 10 年来最高水平的 2008 年的 6.9%。工业生产者购进价格同比上涨 9.1%，比上年回落 0.5 个百分点。

从月度情况看，CPI 同比涨幅在 7 月份达到 2008 年 7 月以来的高点 6.5% 后，连续 5 个月回落至 12 月份的 4.1%，创下 2010 年 10 月以来的新低。PPI 同比涨幅在 7 月份达到 2008 年 10 月以来的高点 7.5% 后，连续 5 个月回落至 12 月份的 1.7%，创下 2009 年 12 月以来的新低。工业生产者购进价格同比涨幅在 7 月份达到 11% 的全年最高点后，连续 5 个月回落至 12 月份的 3.5%，创下 2010 年 1 月以来的新低。

食品和居住价格仍然是拉动 CPI 上涨的主要因素。2011 年前 11 个月，CPI 同比上涨 5.5%，而其中的食品价格、居住价格同比分别上涨 12.1% 和 5.6%；在 CPI 上涨累计形成的约 2.75 个百分点的新涨价因素中，食品类、居住类价格上涨累计形成新涨价因素 1.96 个和 0.31 个百分点，对全部新涨价因素的贡献达 82.4%。

（二）投资增速有所放缓,民间投资仍面临较多问题

主要行业投资增速放缓。近年来,制造业、房地产、交通运输和公共设施四大行业投资占全部投资的比重达 75%左右。受美日经济复苏缓慢、欧元区主权债务危机影响,我国制造业产品出口下降,制造业投资实际增速从 2009 年的 29.9% 下降至 2011 年前 11 个月的 23.4%。2011 年,新开工建设 1000 万套保障房,但严厉的限购限贷政策使房地产投资实际增速从 2010 的 28.9% 回落至 2011 年前 11 个月的 23.2%。受重大铁路交通事故、紧缩政策等因素影响,交通运输业投资实际增速从 2010 年 15.3% 降至 2011 年前 11 个月的 -2.9%。受清理地方政府融资平台、严格抑制房地产需求影响,公共设施投资实际增速从 2009 年的 46.1% 快速下降至 2010 年的 20%, 2011 年前 11 个月又降至 8.1%。主要行业投资增速的趋缓或下降,使全部投资实际增速由 2010 年的 19.5%, 下降至 2011 年的 16.1%, 是 2003 年以来除 2008 年 (15.6%) 以外的最低增速。

民间投资增长较快,但民营经济发展空间趋紧。民间投资在一般竞争性领域特别是制造业领域的投资增速加快、比重提高,成为投资增长尤其是中西部地区投资增长的重要力量。2011 年前 11 个月,民间投资同比增长 34.7%, 增速高于全部投资 10.2 个百分点,所占比重上升至 58.9%, 同期中央项目投资同比下降 8.5%。尽管民间投资所占比重有所上升,但总体上看,民营经济发展环境和发展空间趋紧。主要原因在于国有经济仍然控制着重要的竞争性领域,民间投资在其中所占比重很小。2010 年民间投资在电力热力生产和供应业、道路运输业、证券业、航空运输业、电信业、石油和天然气开采业、铁路运输业占比仅分别为 5.5%、4.7%、4.0%、3.8%、1.7%、1.5% 和 1.0%。

投资空间格局发生改变,投资重心由东部转移向中西部。近年来,东部地区土地、劳动、环境成本的上升使中西部地区的成本优势进一步显现;西部大开发战略等区域政策的实施,改善了中西部地区基础设施条件,降低了企业投资的外部成本,增强了对企业的吸引力。此外,受外部需求下降影响,东部外向型企业投资快速下降;房地产市场调控使东部对房地产投资较多的省份投资受到抑制。2011 年前 11 个月,东、中、西部地区投资实际增速分别为 14.2%、20.9% 和 21.2%。东部地区投资比重由 2010 年的 49.4% 下降至 2011 年前 11 个月的 48.3%,中西部地区则由 50.6% 上升至 51.7%。其中,投资增速排名后三位的广东、北京、上海分别为 10.2%、-1.2% 和 -6.4%, 排名前三位的青海、贵州、甘肃分别为 36.7%、31.3% 和 29.7%。

（三）节能减排形势严峻，部分约束性指标难以实现

1、2011 年部分节能减排约束性目标没有完成

按照“十二五”规划纲要的部署，“十二五”时期，全国单位 GDP 能耗累计降低 16%，年需降低 3.43%，虽然从数字上看，能耗强度下降目标比“十一五”有所降低，但由于经济总量增大，需要实现的节能量达 6.7 亿吨标准煤，比“十一五”的 6.3 亿吨还要多。在减排方面，增加了单位 GDP 二氧化碳排放降低 17% 的约束性目标。污染减排约束性指标由化学需氧量和二氧化硫 2 项扩大到 4 项，增加了氨氮、氮氧化物；要求在消化污染排放增量的基础上，到 2015 年，全国化学需氧量、二氧化硫排放分别比 2010 年减少 8%，氨氮、氮氧化物排放分别减少 10%，绝对削减量分别为 204.1 万吨、181.4 万吨、26.4 万吨、227.4 万吨，任务十分艰巨。

但是，2011 年的节能减排目标完成情况很不理想，大部分年度计划目标没有完成。从节能情况看，全国单位 GDP 能耗同比仅下降 2.01%，与全年下降 3.5% 的节能目标有很大差距；前三季度单位工业增加值能耗同比仅下降 2.56%，相比于下降 4.5% 的年度目标，差距同样明显。这种情况，曾在“十一五”开局之年出现过。2006 年，全国单位 GDP 能耗仅下降 2.74%，远低于 4% 左右的年度目标。国家发改委发布的《全国各地 2011 年前三季度节能目标完成情况晴雨表》显示，与“十二五”节能工作进度要求相比，内蒙古、江苏、浙江、江西、海南、青海、宁夏、新疆等省区预警等级为一级（节能形势十分严峻）；河北、河南、广东、广西、甘肃等地区预警等级为二级（节能形势比较严峻）。由于二氧化碳排放主要源于化石能源消费，预计单位 GDP 二氧化碳排放降低下降 3.5% 左右的目标完成难度也很大。

从减排情况看，2011 年前三季度，化学需氧量、二氧化硫排放量在上半年分别下降 1.63%、0.73% 的基础上继续下降，预计全年分别下降 2% 左右，超过减排 1.5% 的年度目标，但氨氮排放量仅下降 0.9%，氮氧化物排放总量不降反升 7.2%，预计均完不成全年减排 1.5% 的目标。

图表 11：2011 年节能减排目标完成情况

指 标	2011 年计划	前三季度 完成情况	全年完成情况
单位 GDP 能耗	下降 3.5%		下降 2.01%
单位工业增加值能耗	下降 4%	下降 2.56%	难以完成
单位 GDP 二氧化碳排放	下降 3.5%左右		难以完成
化学需氧量排放量	下降 1.5%		下降 2%左右
二氧化硫排放量	下降 1.5%		下降 2%左右
氨氮排放量	下降 1.5%	下降 0.9%	难以完成
氮氧化物排放量	下降 1.5%	上升 7.2%	不降反升

2、主要原因

一是思想认识尚未真正到位。一些地方没有真正从科学发展观的角度看待节能减排，仍然追求 GDP 快速增长，而经济增长又主要靠投资拉动。“十二五”规划纲要确定全国经济年均增长 7%左右，但多数地方确定的增长目标仍然是两位数。2011 年，全国单位 GDP 能耗计划下降 3.5%，但各省的节能目标加权只有 3%左右。2011 年，全国 31 个省（区、市）中有 11 个固定资产投资增幅达到 30%以上，有 15 个增幅达 20%~30%。投资增长过快必然拉动能源消费需求刚性增长。同时，由于“十一五”减排目标超额完成，一些地方在认识上有所松动，松口气的心理较为突出。

二是部分高耗能行业反弹明显。2010 年下半年，为突击完成“十一五”节能减排目标，一些地方强制性拉闸限电。2011 年以来，一些“十一五”期间被压抑的高耗能企业重新开工生产。2011 年前三季度，6 大高耗能行业同比增长 12.7%，焦炭、水泥、烧碱、平板玻璃、铁合金等高耗能产品生产同比分别增长 13.8%、18.1%、17.7%、17.9%、23.2%，与上年同期增速相比分别加快 0.8 个、2.2 个、2 个、4.8 个和 7.8 个百分点。2011 年前三季度，全社会用电量同比增长 11.95%，全国工业用电量同比增长 12%；分行业来看，化工、建材、黑色金属冶炼、有色金属冶炼 4 大重点行业，用电量同比增长 12.4%。

三是工业和投资结构趋重。重工业增速仍快于轻工业。2011 年 1~10 月，轻、重工业增加值同比分别增长 13%和 14.5%。2011 年 1~11 月，6 大高耗能行业投资同比增长 18.6%，较上年同期加快 3.9 个百分点，占全部投资的 13.6%，

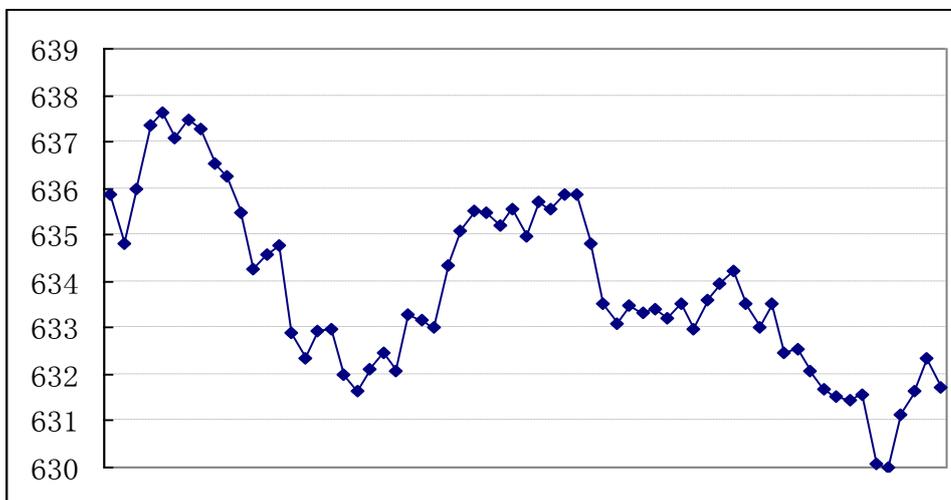
较年初上升 0.9 个百分点，其中有色金属冶炼及压延加工业和非金属矿物质制造业投资分别增长 34.6% 和 29.8%，均高于全部固定资产投资增速。尤其是中西部地区，本来单位 GDP 能耗就相对较高，新增投资项目中很多又是高耗能项目。工业和投资结构趋于重化，加大了节能减排的难度。

（四）近期国际资本流向发生变动，汇率波动幅度加大

1、汇率变动和跨境资本流动基本情况

汇率变动情况。2011 年 12 月上旬，人民币对美元中间价连续 11 个交易日触及跌停，引起了较多关注。按照央行规定，美元对人民币中间价在每个工作日上午根据银行间市场做市商报价综合确定，市场交易价允许在中间价上下千分之五范围浮动。人民币对美元日间交易价连续触及跌停，只能说明当日交易价达到了允许围绕中间价波动的下限，央行在此价格上满足交易对手的资金需求，期间中间价并没有呈现趋势性下跌，而是有贬有升，整体呈现升值态势（见图表 12）。2011 年 10 月、11 月，人民币实际有效汇率分别上升 1.05%、下降 0.78%，总体保持稳定。

图表 12：2011/10/10-2012/01/10 人民币对美元汇率中间价

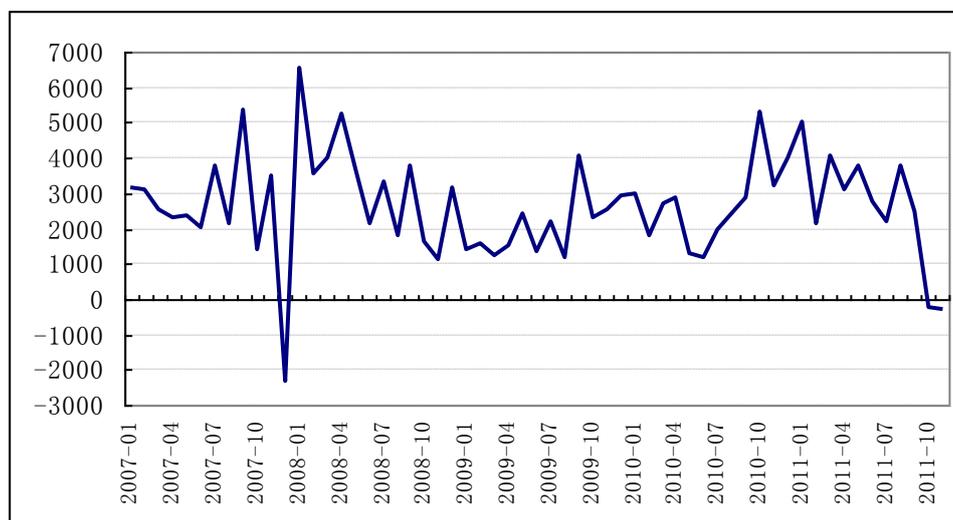


数据来源：中国人民银行网站

跨境资本流动情况。近期我国跨境资本流动出现一定变化。2011 年前 8 个月，我国延续了 2010 年四季度以来的资金较快净流入态势，月均结售汇顺差 443 亿美元，接近国际金融危机爆发前的历史高值。但自 9 月下旬起，外汇净流入大幅减少。11 月份我国外汇占款较上月环比减少 279 亿元，连续两个月出现净减

少（见图表 13）。

图表 13 2007 年 1 月—2011 年 11 月月度外汇占款变动情况
(亿人民币)



数据来源：中经网数据库。

2、原因分析

一是全球避险动机增强。在欧美债务危机反复冲击，国际金融市场持续动荡的情况下，市场恐慌情绪有所上升，全球投资风险偏好下降，资本流向美元等安全资产。2011 年 9 月初至年末，南非、印度、巴西等新兴经济体货币对美元贬值均超过 10%。加之，由于母国资金吃紧，欧美机构纷纷变现境外资产。伦敦银行同业拆借利率上升，3 月期美元利率与同档美国国债收益率之差 11 月底以来超过 50 个基点。

二是近期内，一些国际机构认为，我国经济增长减速、地方融资平台、民间借贷、房地产受到调控等因素对人民币有利空影响，开始做空人民币，人民币升值预期降低。有报道称，上年 11 月，靠做空港股获利而闻名的老虎基金将其旗下的中国对冲基金的规模扩大逾 4 倍至 2.5 亿美元；曾成功预言安然及美国抵押贷款危机的查诺斯 2011 年 12 月表示正在做空中国企业股票。一些国际资本通过做空在境外上市的中国企业的股票，做空与中国经济紧密联系的海外金融产品，甚至做空离岸人民币价格引发人民币贬值预期而获利。

三是企业跨境套利行为反向，结售汇的意愿发生变化。在境内外人民币汇率倒挂，人民币贬值预期有所增强的情况下，境内企业套利行为由先前境内结汇、

境外购汇转为境内购汇、境外结汇。

3、国际收支保持较多顺差的大格局未发生变化

一是当前我国面临资本流出和人民币贬值压力，是近期国际金融危机向主权债务危机演变的大背景下，新兴市场国家普遍出现的情况，并非我国独有的情况。此前也有几次，当外部金融市场出现危机时，出于避险需要，国际资本流动也会出现波动，外汇流入量有所下降，但基本都是短期的。目前市场的恐慌程度远不如 2008 年金融海啸全面爆发时，境外人民币贬值预期和压力也没有当时明显。

二是我国经济平稳较快增长的基本面并没有改变。高储蓄和高储备使得本身具有较强的抵御资本流出冲击的能力，做空人民币没有市场基础。在国内储蓄持续大于投资，我国作为世界制造业中心没有发生较大变化的情况下，在中长期内，国际资本仍有望持续流入。

三是我国外汇净流出主要与实体经济活动有关，无贸易背景的资本流出规模有限。人民币跨境收支、贸易融资和信贷导致短期内资金流出，也是对前期过度流入的调整。

三、对 2012 年经济走势的判断

（一）全球经济增长存在不确定性

国际金融危机从发生到现在已经持续了 4 年，但危机并未过去，主要发达经济体经济复苏仍将持续疲弱。短期看，美国将维持缓慢增长态势，而欧元区可能出现衰退。中长期看，主要发达经济体去杠杆化是一个长期的过程，新的经济增长点尚未形成，政策刺激空间又相当有限，仍将延续曲折而缓慢的复苏进程。新兴经济体受外需疲弱的影响，增长也将趋于平稳。但除非欧债危机无序恶化，全球经济大幅下滑的可能性不大。

美国在发达经济体中较早企稳回升，2011 年三季度 GDP 增长 1.8%，失业率自去年 6 月份以来，呈逐步下降趋势，12 月份非农业部门失业率比 11 月份下降 0.2 个百分点，降至 8.5%，ISM 制造业指数由 11 月的 52.7 点上升至 53.9 点，好于市场预期，创下 6 个月来的新高。日本经济得益于地震灾后重建需求，日经综合经济数据中心预计 2012 年日本实际国内生产总值增长 1.8%，扭转 2011 年负增长 0.4% 的局面；但仍受困于海外经济减速、日元居高不下、出口增长缓慢等因素。

欧债危机呈现长期化的趋势。2011 年 11 月，德国零售量继 10 月份环比下

降 0.2% 后，再次环比下降 0.9%，远差于市场预期。2012 年一季度意大利将面临较大的再融资压力，法国主权债务评级有被下调的可能，市场信心下降已波及德国。瑞士银行的最新研究报告预测，欧元区或在 2012 年上半年“二次探底”陷入衰退，其中德国经济可能在第一季度出现萎缩，意大利、法国经济全年将陷入衰退。2011 年以来欧债危机呈现由主权债务危机向银行体系扩散，由边缘国向核心国蔓延的趋势。欧元区固有的制度性缺陷、长期积累的结构性矛盾和救助机制不顺等因素相互交织，资金救助和欧央行放松银根只能为长期改革赢得时间，难以彻底解决问题。欧债危机和欧元区的走势最终仍将取决于对财政纪律和财政一体化问题的解决，这是一个长期复杂的过程。

全球主要经济体宏观经济政策再度趋于宽松。近期全球通胀压力有所缓和，为政策放宽提供了空间。澳大利亚、巴西、欧央行等再度降息，美联储、欧央行等六大央行联手下调美元流动性互换利率 50 个基点。欧元区可能会借助更多货币手段的工具应对危机。美国短期内推出 QE3 的可能性不大，但若欧债危机加剧、美国经济长期缓慢增长、失业率依然维持高位，美联储仍可能会进一步放松货币政策。在不断注入流动性的情况下，很难指望大宗商品价格有明显回落。

能源问题已成为影响我国经济社会发展的重要因素。在全球局部政治动荡、能源资源供给长期偏紧的大背景下，主要国家正加快新一轮全球能源资源布局，构建生产和供给网络，争夺定价权，加快新能源领域科技研发和产业发展，同时极力减少对海外石油的依赖。美国奥巴马政府提出，以 2008 年石油进口量为基准，争取在 2025 年之前将石油进口量减少三分之一。根据美联社的报道，美国在 2005 年石油进口量达到 1250 万桶/日之后逐年下降，2010 年降到 940 万桶/日，石油对外依存度也从 2000 年的 63.33% 下降到了 2010 年的 49.3%。日本石油对外依存度达 97%，但其净进口量一直呈下降趋势。美欧日等国家和地区石油进口逐年下降，有经济不景气造成需求减少的因素，也与政府、产业界节能减排、发展新能源、可再生能源的努力紧密相关。而我国的能源消费量和对外依存度却在持续上升，石油对外依存度已经超过美国。此外，中东是我国主要进口石油来源地，以 2009 年为例，美国从中东进口石油 8700 万吨，我国进口则超过 1 亿吨。其中，伊朗石油出口的 1/3 流向我国，是我国主要的石油供应国之一，一旦局势动荡，对我国的影响将会很大。

图表 14：机构对经济增长率的预测（%）

数据来源		2011 年预测数	2012 年预测数
IMF	全球	4.0	4.0
	亚洲新兴市场	7.9	7.7
	美国	1.5	1.8
	日本	-0.5	2.3
	欧元区	1.6	1.1
OECD	全球	3.8	3.4
	美国	1.7	2.0
	日本	-0.3	2.0
	欧元区	1.6	0.2
中金公司	美国	1.7	2.0
	日本	-0.4	1.3
	欧元区	1.6	-0.2
	印度	7.5	7.7

（二）我国经济增速将有所放缓

1、经济增速放缓的原因分析

根据目前多数机构和专家的预测，2012 年我国经济增长率将降至 8.5% 左右（有个别机构预测将低至 8.0% 以下）。这将是 2001 年后，经济增长速度第一次低于 9.0%，更低于 2001-2010 年之间平均 10.5% 的增速。物价涨幅将比 2011 年有所回落，多数研究机构和专家认为全年 CPI 同比涨幅可能在 4% 左右，部分学者预测 PPI 同比涨幅可能在 4.5% 左右。

从中长期角度看，有些专家认为，经过 30 多年快速增长，我国经济中长期潜在增长率将出现下降，今后 2 至 3 年，最多 3 至 5 年，我国经济由高速增长转入中速增长将是一个大概率事件，经济增长速度将由 10% 左右回落到 6%-7%，当前的增速下降是潜在增长率降低的表现。有的专家还认为，随着改革效应和加入世界贸易组织红利减弱，新增劳动力减少，前一阶段推进我国经济快速增长的动力和优势正在减退。

从短期角度看，2012 年经济增速下降主要有以下原因：国际经济环境严峻，

发达国家和新兴经济体由于种种原因普遍增长放缓，对我国出口影响明显，净出口对经济增长的贡献连续为负（2007年外贸盈余占GDP的比重为8.7%，目前这一比重已经下降到2%左右）；前2-3年，我国出台了一系列刺激投资和消费的政策，经济总量扩张较快，基数抬高；为了抑制通货膨胀和房地产过热，主动对经济增长进行调控特别是持续收紧货币政策的必然结果。

2、经济增速显著下降后可能出现的问题

最近几年，经济增长速度较高，从2003年到2011年，只有三年低于10%，最高的2007年达到14.2%；货币信贷投放增长迅猛，2009年之前，每年新增贷款不过3万多亿元，2009年猛增到9.6万亿元，2010和2011年虽略有减少，但仍分别达到8万亿元和7.47万亿元；地方政府性债务规模急剧扩大，2009年到2010年两年时间内，债务增加了75186亿元（其中包括用于2008年前项目的新增债务22827亿元），占债务余额总额的70.2%，是之前30年累积余额的2.35倍；固定资产投资特别是基础设施建设摊子铺得过大，受此拉动，生产能力扩张也很快；在流动性过剩等因素刺激下，房地产价格也出现了大幅度上升。

随着经济增速显著降低，一些风险和问题可能逐步暴露：一是部分行业产能过剩问题将进一步显现。2011年1-11月份，工业亏损企业亏损额同比增长67.4%，增速比1-10月份加快9.7个百分点。中小企业应收账款上升较快。与基础建设关系密切的钢铁行业产能扩张很快，目前遇到的问题也最大，自9月份起产品价格明显下降，效益大幅下滑，1-11月中钢协会会员企业销售利润率只有2.55%。高度依赖境外市场的行业，如太阳能光伏已经受到很大冲击，近年盲目上马的很多项目已经陷入困境。由此可能造成新一轮工资拖欠、工程款拖欠等问题。二是未来三年地方融资平台进入集中还债期，还本付息压力很大，如果银行收紧甚至关闭借新还旧渠道，可能出现大面积不能及时还债现象。三是房地产价格如果出现大幅波动，对银行资产质量和整个宏观经济的影响不可小视。四是局部地区已经出现的民间借贷资金链断裂的风险有可能继续发展。

3、物价涨幅趋于回落

在一系列政策措施作用下，目前，我国物价过快上涨的势头得到遏制。一是在外需减弱、国内刺激政策效应持续减退和加快调结构、转方式的影响下，我国经济增速将继续放缓，总需求对物价的拉动减弱。二是农业连续8年增产，大宗农产品储备制度逐步完善，国内农产品供应有较好的保障，奠定了稳定物价的物质基础。加大这方面的宣传力度，也将有利于稳定城镇居民的价格预期。三是猪

肉价格对 CPI 上涨的拉动作用减弱。截至 2011 年 11 月份，生猪存栏和能繁育母猪数量分别达到 4.76 亿头和 4905 万头，同比分别增长 4.7%和 5.3%，有利于增强后期猪肉的供给能力，加之目前猪肉价格处于历史高位，预计全年猪肉价格涨幅明显低于上年。四是随着房地产调控累积效应的逐步显现和保障性住房建设的加快推进，将进一步遏制投资投机性住房需求，有利于稳定居住价格。五是翘尾因素对 CPI 上涨的影响减弱。据有关单位测算，2012 年 CPI 上涨的翘尾影响约为 1.5 个百分点，比 2011 年低 1.2 个百分点左右，这将在一定程度上拉低 CPI 涨幅。

同时，稳定物价总水平还面临不少挑战，通胀压力将继续存在。一是土地、劳动力、能源资源、环境等要素价格上涨呈长期化趋势，成本推动价格上涨的压力将持续存在。二是国际金融危机爆发以来积累的高货币存量成为物价上涨的主要动力。截至 2011 年 11 月，我国 M2 余额达 82.55 亿元。M2 与 GDP 的比例由 2000 年的 1.36，上升至 2009 年的 1.78 和 2010 年的 1.82，既超过日本 1.6 的水平，更超过欧元区 0.7 和美国 0.65 的水平。由于实体经济吸收前几年形成的过多流动性，尚需一个过程，加之货币供给对物价影响存在滞后效应和持续效应，必将加大通胀压力。三是在外需疲软、扩大国内消费需求长效机制尚未建立的情况下，稳定经济增长速度仍需保持一定的投资力度，而且一些地方长期以来存在投资的冲动，预计投资需求仍将保持 20%以上的较快增长，从而形成对物价上涨的拉动。四是输入性通胀压力存在不确定性。虽然由于全球经济复苏缓慢，近期国际大宗商品价格相对平稳，但随着欧债危机的进一步加剧和全球经济的持续低迷，澳大利亚、巴西、欧洲央行等再度降息，美联储、欧洲央行等 6 大央行开始联手释放流动性，加之伊朗等地缘政治的不确定因素，可能会推动石油等国际大宗商品价格高位震荡。

四、政策建议

（一）科学认识、合理应对经济增速下滑

1、没有必要再恢复到过去的高速度

无论经济增长速度出现下降是源于中长期还是源于短期因素，对此都不必过度担心，更没有必要千方百计恢复到过去的高速度。第一，8.5%的速度，已经远高于“十二五”规划纲要确定的年均增长 7%的预期目标，足以保证我国经济社会发展中长期战略目标的实现。据测算，按照到 2020 年人均国内生产总值翻两

番的要求，未来 10 年年均增长速度只需要达到 5.3%。第二，即便未来几年增速降到 6%-7%，从国际范围看，仍然是不低的速度。从国际竞争的角度看，除了速度，经济增长的质量和效益更重要。速度的适度降低，有利于转变经济发展方式，有利于缓解绷得过紧的宏观经济环境，有利于抑制通货膨胀，有利于遏制生态环境继续恶化，推进节能减排，真正提高人民群众的生活质量。第三，从中长期看，经济增长速度逐步下降符合经济增长的内在规律。近年来，我国经济增长的区域格局正在发生明显变化，即中西部增长明显快于东部沿海地区。按现价美元，2010 年东部人均 GDP 达 6693 美元，北京、上海、天津都超过了 10000 美元。广东、浙江、江苏、山东、上海、北京的增长速度已经并将继续低于全国平均水平。随着东部经济发展水平的不断提高、基础设施日益完善、土地供应紧张和劳动力成本提高，传统产业正在加速向中西部转移，高投入、高增长的发展模式客观上已经难以持续。对东部地区来说，虽然自身内部的不平衡也很严重，但总体上看，产业结构和发展模式的转型升级迫在眉睫。这些地区占全国经济总量的一半以上，必然会拉低总体增速。

根据各国的发展经验，从人均收入水平看，在进入中等收入国家后，潜在经济增长率下降是我国未来一段时期必然面临的挑战，经济发展方式和经济结构转型升级将日益重要和紧迫，转型期的阵痛不可避免，必须把握主题和主线，通过深化改革，调整结构，促进经济的可持续发展。

2、密切跟踪经济增速显著下降后可能出现的问题，制定相应预案

财政政策和货币政策应当更加灵活，调控应更及时，更有针对性。最近，货币政策已经开始放松，应当密切关注经济运行情况，考虑到企业资金紧张和外汇流入大幅减少（相应用于对冲的人民币供应大量减少），在 2012 年上半年货币信贷可继续适度放松。财政政策方面，前期虽然出台了一些减税政策，但力度不够，应当继续加大对小微企业减税力度，加大对行政事业性收费的清理力度，切实降低企业税费水平。

3、防止经济增速出现“急跌”

虽然根据多数机构和专家预测，2012 年经济增速降至 8.0% 以下是小概率事件，但不排除一季度甚至上半年增速明显下降，特别要防止房地产市场（价格和交易）和出口出现大幅度下降。不少专家认为，中国经济是否出现“硬着陆”，主要取决于这两个领域的走势。

本轮房地产调控政策持续了近两年的时间，调控力度不断加大，特别是限购

政策，已经起到明显作用。（最近，国土资源部批准北京、上海试点集体建设用地建设租赁房，这项政策如果大范围推开，可能对房地产供应产生重大影响。）中国大部分城市的房价进入下降通道。据国家统计局公布的 11 月份 70 个主要城市房价数据显示，11 月已有 65 个城市环比止涨，其中价格下降的城市有 49 个，持平的城市有 16 个。与 10 月份相比，11 月份环比价格下降的城市继续增加了 15 个。而环比价格上涨的城市中，涨幅均未超过 0.2%。虽然一些大城市中心区的房价未下降，但成交量已经显著下降。这是调控政策的预期效果。但同时，来自房地产方面的风险也在上升：一是房地产市场低迷对地方政府的冲击较大。考虑到过去地方政府一直对土地收入依赖较大，地方政府的现金流显然受到了影响。目前，一线、二线城市均出现土地出让金锐减情况，2011 年 1-11 月，133 个城市土地招拍挂住宅用地出让金总额同比下降 15.4%，预计 2011 年土地出让金收入同比减少可能超过 30%。二是房地产投资增速下滑。国家统计局数据显示，前 11 个月，固定资产投资同比增长从上月的 24.9% 下降至 24.5%，主要原因便在于房地产投资的明显下降。11 月房地产投资下滑至 29.9%，年内首次回落至 30% 以内。由于商品房建设期约为 2—3 年，2011 年商品房投资增速虽然较快，但很大部分是过去结转的工作量，如果目前的政策不放松，预期新开工项目会继续减少，反而不利于未来抑制房价上涨。三是房地产业是上下游关联度较高的行业，房地产业低迷将影响相关建材、钢铁、水泥、建筑、家电、装修材料等相关行业。四是房价下降虽然有利于购房者，但在“买涨不买跌”的心理影响下，会出现购买意愿降低，房价越低越不买的情况，这必将给银行与经济运行带来巨大风险。房地产行业与金融业有密切的关系，对社会投资和消费心理有重大影响，因此，虽然减少地方政府对土地财政依赖、挤压投机性泡沫等政策都应长期坚持，但任何政策的操作都不应是直线性的，对房地产的调控要放在当前宏观经济形势下综合考虑，同样要具有一定的灵活性，不应过度“政治化”和“刚性化”。

出口市场的形势虽然主要取决于国际经济的复苏进程，但大量的研究表明，富有弹性的汇率政策有利于企业应对外部冲击。由于欧洲主权债务危机加重，国际市场再次出现流动性枯竭问题，美元不断升值，由于人民币实际上采取了盯住美元的政策，在这种情况下，即使名义汇率没有升值，人民币实际有效汇率仍然可能不断走高。这无疑会加重出口企业的负担。应当抓住当前外汇流入减少，人民币升值预期下降的有利时机，进一步深化汇率形成机制改革。一是在当前美元走强的形势下，逐步改变盯住美元的政策，为企业应对海外风险提高空间。二是

扩大汇率浮动区间。不少曾经严格管制汇率的国家已经实现了汇率市场化，如韩国、东南亚国家、波兰、智利、以色列等，实践证明，面对国外市场的冲击，他们的企业应对能力更强。与不少发展中国家相比，我国人民币对美元上下 0.5% 的浮动区间过于狭窄，企业无法开展避险操作，应当逐步扩大。

（二）大力发展实体经济

从当前我国经济社会发展的实际情况看，切实解决民营经济特别是小型微型企业发展中存在的困难和问题，是推进实体经济发展的一个重要着力点。

1、加大结构性减税力度，切实减轻企业税费负担

2011 年，对部分小型微型企业继续实行所得税优惠政策，出台了提高增值税、营业税起征点等一系列税收减免政策，对减轻企业负担起了一定作用。但应当看到，这些政策覆盖面较小，优惠额度也不大。这几年财政收入的增长相当快。2001—2010 年，全国财政收入年均增长 20%，2011 年增长 24.8%，达到 10.37 万亿元。如果再将政府性基金收入和预算外收入加进来，我国政府综合性财政收入占国内生产总值的比重持续上升。在这种情况下，应当研究制定力度更大的结构性减税政策。一是对实力较弱、生产经营困难但就业容量大的小型微型企业，实行更大力度的所得税和增值税优惠政策，让它们休养生息，渡过难关。二是对农副产品、食品加工等行业，实行普遍的低税政策。降低这些行业的税费负担，有利于稳定物价水平。三是加大清费力度，清理规范行政事业性收费和高速公路等收费，降低生产、流通等环节的成本。

2、提高金融对实体经济的服务水平，降低中小企业融资成本

目前，中小企业融资难、融资成本高的问题仍然突出。不少企业反映，银行对中小企业贷款的利率普遍上浮 15%—30%，此外还要支付抵押评估费等十余项费用，中小企业综合融资成本高达 10%—12%。与此形成巨大反差的是，2011 年我国商业银行净利润达到 10412 亿元，创历史新高。这种反差背后是我国金融体制和政策的不足：缺乏面向中小企业的金融机构，对民营资本来说，正规金融的门槛高，信贷政策未能有力推动实体经济发展。存贷款利率差距太大，银行钱赚得容易，企业却过得艰难。有研究资料显示，2004 年-2010 年上海市人民币存贷款实际利差平均值为 3.83 个百分点，其中，基准利差为 3.29 个百分点，存款期限结构利差为 1.07 个百分点。提高金融对实体经济的服务水平，一是要积极培育面向小型微型企业和“三农”的中小金融机构，规范和引导民间金融活动；二是要加快利率市场化改革，当前首先要逐步缩小存贷款利差，让银行让利于民。

3、抓紧落实“新 36 条”，加大市场准入开放力度

在实体经济领域并不缺乏好的投资机会，只是民营企业无法进入，这也是民间资本不断流向“虚拟经济”的重要原因之一。2005 年和 2010 年，国务院分别发布了“非公 36 条”和“新 36 条”，但这些好政策并没有得到有效落实，“玻璃门”、“弹簧门”普遍存在。一些行业始终没有对民营企业实质上开放，有的行业已经允许外资进入，而民营企业仍被拒之门外。市场开放离不开垄断行业的改革，这方面需要更大的决心和气魄。

4、为民营企业营造良好的发展环境，强化投资者的信心

对民营企业乱收费、乱摊派、乱罚款等现象普遍存在，强迫企业加入各种协会，强迫购买指定产品，有的财产和投资项目随意被征收，在司法实践中经常处于不平等地位。要严格执行宪法和物权法等法律，强化对各级政府部门依法行政的监督和制约，加大对民营企业合法权益保护，为民营企业营造良好的发展环境。

（三）切实加强节能减排

1、严格目标责任管理，防止“前松后紧”

当前，节能减排形势十分严峻，特别是在经济增速呈放缓趋势的情况下，要处理好“稳增长”与节能减排的关系，坚持节能减排思想不动摇，力度不减弱，步伐不放缓。吸取“十一五”节能减排工作的经验教训，切实完成年度目标，防止再次出现“前松后紧”的情况。健全节能减排统计、监测和考核体系，加强日常监督。完善节能减排目标责任评价考核机制和奖惩制度，切实落实地方政府和相关部门、企业的责任，对完不成任务的，应对有关责任人进行问责。

2、严控“两高”行业过快增长，努力解决产业结构过重的问题

要强化节能、环保、土地、资源综合利用等指标约束，加强节能评估审查，严格执行环境影响评价制度，提高“两高”行业准入门槛。研究制定对主要供出口的“两高”产品限制生产的措施，继续控制“两高一资”产品出口。加快淘汰落后生产能力，严格控制落后产能向中西部地区转移。加快发展服务业和战略性新兴产业，提高其在国民经济中的比重。加强能源消费总量控制，优化能源结构，大力发展可再生能源，提高非化石能源比重。煤炭占一次能源消费的 70%左右，城市二氧化硫排放量的 90%、氮氧化物排放量的 67%、烟尘排放量的 70%以及二氧化碳排放量的 70%都来自煤炭，要大力推进煤炭的清洁生产和高效利用。

3、加快建立节能减排的技术支撑体系，推广新技术和新产品

进一步明确推进节约能源科技工作的重点任务，更加重视节能减排基础研究

和关键技术开发，集中力量攻坚一些关键领域和关键环节的技术障碍。有效利用信息技术等推进节能减排，推动节能技术成果的转化和应用，发挥好科技创新对节能的支撑引领作用。加强财税、信贷等政策引导，使重视节能减排技术研发的企业切实得到好处，使节能环保的研发和推广企业能够有利可图。加快推进以节能减排为核心的企业技术改造，依靠技术革新和加强管理，深入挖掘节能减排潜力。

4、加强政策引导，健全节能市场化机制

要防止简单地用行政手段和计划行为来抓节能减排，更多采用市场准入标准和经济手段，来引导和鼓励节能。完善节能减排标准体系，对主要耗能行业和产品实行适度超前的、有利于推动节能减排技术进步和应用的能效和环保标准。健全有利于节能减排的价格、财税、信贷和政府采购政策，降低节能成本，增加能源使用成本。加强节能发电调度，加快推行电力需求侧管理、合同能源管理、节能自愿协议等节能新机制。推进和规范排污权、碳排放权交易试点，健全排污权交易市场，逐步建立碳排放权交易市场，推行污染治理设施建设运行特许经营。

5、高度重视城镇化过程中的节能减排工作

根据有关研究，城镇化率与一次能源消耗的相关系数为 0.987，同时，能源消耗总量增长速度远远快于城镇化率的增长速度；在现有城镇化模式下，城镇化率每增长 1 个百分点，将引起碳排放增长 8~10 个百分点。目前，我国城市居民消费领域的能耗占总商品能耗的 30%~35%，年增长率保持在 7.4%左右。在推进城镇化的进程中，要落实节能减排的要求，通过制订科学的城镇发展规划，推进资源的循环利用和新能源的使用，减少交通、办公、生活等领域的能耗和碳排放。积极倡导绿色低碳消费，培养居民形成节能环保的消费模式和生活方式，促进资源节约型、环境友好型社会建设。

（四）不失时机推进价格改革

从目前对于全球气候的研究情况看，2012 年全球气候条件较为恶劣，农作物收成会受一定影响，可能会推高 2013 年全球通胀水平。要抓住当前物价回落这一相对有利的时机，积极稳妥地推进价格改革，促进结构调整和发展方式转变。

1、推进电力价格改革

加快推进销售电价改革，试行居民用电阶梯价格制度。完善可再生能源和水电、核电价格形成机制，开展竞价上网和输配电价改革试点。推进电力体制改革，逐步建立发电企业与终端用户的双边交易市场。加大差别电价实施力度，对能源

消耗超过单位产品能耗限额标准的企业，实行惩罚性电价。在加强电煤市场监管的基础上，完善煤电联动政策，并认真执行，加快理顺煤电价格关系。

2、推进油气价格改革

现行成品油定价机制存在放大市场预期、加重投机，调价滞后、涨易跌难，易受国际市场冲击等缺陷，应进一步完善现行成品油价格机制，缩短调价周期，改进调价操作方式，提高机制运行透明度。目前，国内天然气价格低于国际水平，且低于等热值煤炭、石油价格，应推进天然气价格改革，逐步理顺天然气与可替代能源比价关系；加快疏导调整天然气出厂价格后积累的价格矛盾，推动天然气按热值计价改革工作。

3、推进水价改革

推动农业水价综合改革，完善农业用水价格政策，促进农业节水。合理调整水资源费征收标准，完善水利工程供水价格政策，加大水价成本公开力度。深化城市供水价格改革，推行生活用水阶梯式水价和非生活用水超定额累进加价制度。

4、推进环境价格改革

建立健全污染者付费制度，实行差别化排污收费政策。完善污水处理费政策，研究将污泥处理费用逐步纳入污水处理成本。改革垃圾处理费征收方式，适当提高收费标准。建立健全排污权有偿使用和交易制度，积极开展排污权交易试点。

在推进价格改革的同时，应同步建立相应的保障制度或补偿机制，保证低收入群体的生活水平不降低。

（五）加快人民币汇率改革

目前我国国际收支趋近于基本平衡（2011年贸易顺差占GDP比重在2%左右），人民币汇率预期分化，是我们期待已久的变化。外汇净流入放缓或暂时净流出符合政策调控的导向，有利于缓解人民币汇率重估和贸易保护主义的国际压力，降低外汇储备投资风险，实现国际收支平衡，增强宏观调控的有效性。

近期，美元处于振荡区间，是加快人民币汇率改革的有利时间窗口。应推进人民币汇率形成机制改革，发挥市场供求在人民币汇率形成中的基础性作用，参照一篮子货币进行调节而非单一盯住美元，增加汇率弹性。推进外汇市场建设，创新汇率避险工具，增强企业管理风险的能力。同时，要加强对跨境资本流动的有效监测，适时适度进行有关货币政策操作，并加强预案。

编者说明

中国发展研究基金会由国务院发展研究中心发起成立，其宗旨是支持政策研究，促进科学决策，服务中国发展。中国发展研究基金会报告就是基金会围绕宗旨资助或组织的研究活动的成果。本报告为不定期内部刊物，请读者指正。